Pierre-Yves Baudot
Maître de conférences en science politique
UVSQ/CESDIP – CEE

Les mots de l'administration

Retour pluridisciplinaire sur deux siècles de production de savoirs de l'administration (XIXe-XXe siècles)

ADMINISTRER LES POLITIQUES SYMBOLIQUES DE L'ETAT

Retour sur les savoirs administratifs protocolaires (XIXe-XXe siècles)

30 mars 1895. Le directeur du Protocole Bourqueney, en poste depuis 2 ans, démissionne, soulevant une polémique importante dans la presse[1]. Le directeur du protocole avait envisagé d'attribuer un rang à Casimir-Perier dans le cortège officiel qui devait se former pour le bal de l'Association des Etudiants en avril 1895. Il s'était assuré auprès d'Henri Brisson, président de la Chambre des députés, de la faisabilité de son projet. L'ancien président devait prendre rang derrière le président de la République, avançant au bras de Mme Brisson, femme du président de la Chambre, qui suivait au bras de Mme Faure. De la sorte, Casimir-Perier et son épouse précédaient Ribot, le président du Conseil : « Il s'agissait dans la pensée du directeur du Protocole, de créer un précédent et d'admettre les anciens présidents de la République dans les cérémonies officielles »[2]. Cette tentative voulait accorder un rang officiel à Casimir-Perier qui, selon les termes de Henri Brisson rapportés par Le Temps, « [n'était] plus rien, en somme, dans le monde officiel » ou qui, selon Gérault-Richard, dans *La Petite République*, n'était plus qu'un « cadavre encombrant, plus encore depuis qu'il est mort ». Opposé à une telle prétention, le président du Conseil, Alexandre Ribot, obtint que de Bourqueney soit dessaisi de l'affaire et que le dossier soit géré par son adjoint, Armand Mollard, qui finira en 1902 par prendre la direction du Protocole.

De ce scandale minuscule, plusieurs fils peuvent être tirés. Le premier nous interroge sur la construction de la fonction présidentielle en France. En effet, l'absence de place réservée pour les anciens présidents de la République (qui en 1893 sont tous décédés[3]) traduit la défiance républicaine à l'égard de l'institution elle-même. La volonté est ici de ne pas considérer les anciens présidents de la République comme occupant une position qui survivrait à la fin du mandat. Rendus à la vie civile, les Présidents redeviennent des

---

[1] Les détails de cette affaire sont donnés par *Lyon Républicain,* « La vérité sur l'affaire Bourqueney », 29/03/1895 et par *Le Temps*, 30/03/1895. Voir aussi Alfred CAPUS, « Les lamentations de Bourqueney », *Le Figaro*, 30/03/1895 et GERAULT-RICHARD, « Un cadavre encombrant », *La Petite République*, 02/04/1895

[2] *Le Temps*, 30/03/1895

[3] Ceux qui peuvent revendiquer le titre sont Louis-Napoléon Bonaparte, mort en 1873, Adolphe Thiers, décédé en 1877, Jules Grévy, mort en 1891, Mac-Mahon, décédé en 1893 et Sadi Carnot, assassiné en 1894.

citoyens « comme les autres ». Dans les années 1930, les constitutionnalistes se retrouvent sur la position ici précisée par Joseph Barthélémy et Paul Duez dans leur manuel de droit constitutionnel : « Les anciens présidents n'ont pas droit en principe à une pension de retraite. Les anciens présidents rentrent en principe dans le rang. M. Millerand a repris avec activité sa robe d'avocat. M. Doumergue est devenu administrateur du canal de Suez. Mais une loi, insérée au *Journal Officiel* du 19 juillet 1932 permet au Parlement, en déclarant simplement par une loi qu'un ancien président de la République « a bien mérité de la Patrie », de lui allouer une pension viagère de 200 000 francs, réversible par moitié sur la tête de sa veuve et de ses enfants mineurs »[4]. La question n'est même pas totalement réglée par la réforme du Protocole de 1989. Cette réforme réserve le cinquième rang dans les cérémonies officielles aux « anciens présidents de la République » : « Sont désormais incluses dans la liste des préséances les autorités qui ont occupé les plus hautes fonctions de l'État : anciens présidents de la République, anciens chefs du gouvernement de la France (présidents du Conseil et Premiers ministres). Ils prennent rang suivant l'ancienneté de leur fonctions »[5]. La solution apportée évite d'avoir à considérer spécifiquement la fonction présidentielle.

Ce micro-scandale nous raconte une deuxième histoire. Pour en saisir les enjeux, partons de ce que, ironique, Alfred Capus écrit dans *Le Figaro* : « Hier (…), je donnais aux ministres et aux grands personnages de l'Etat des consultations discrètes sur la manière de saluer les ambassadeurs et d'inviter les princes à dîner, toutes choses que l'on apprend pas dans les réunions publiques. Je savais l'ordre des cortèges officiels et qui doit passer devant, afin que la paix de l'Europe ne soit pas troublée. Et malgré ces hautes fonctions, le public et la presse ignoraient mon nom et, ainsi, je n'étais jamais mêlé aux polémiques quotidiennes ni injurié par personne. Et j'étais heureux ! Fragilité des joies les plus modestes. Aujourd'hui, on ne peut plus ouvrir un journal sans voir le nom de Bourqueney ! Il y a un incident Bourqueney ! ». Ce compte-rendu de « l'affaire Bourqueney » nous indique deux choses, qui nous intéressent pareillement : la première est que le directeur du Protocole dispose d'un *savoir spécifique* – qui n'est pas celui dont disposent les hommes politiques qui en démocratie, doivent davantage convaincre par l'idéologie que par le maintien personnel et le savoir-vivre aristocratique. Le directeur du Protocole serait dépositaire d'un savoir propre à l'aristocratie européenne, qui ailleurs en Europe, continue à gouverner. Plus encore, ce savoir permettrait de « préserver la paix ». Deuxième ligne : cette fonction extrêmement importante – même si ici tournée légèrement en ridicule – s'exerce dans l'ombre du pouvoir : « Le titre de "service" [du protocole] n'est pas seulement un terme administratif, au sens le plus complet du mot, le Protocole est au service du chef de l'État, et du ministre, des personnalités officielles étrangères résidentes ou de passage. Situé à la charnière des relations entre l'administration française et les représentation étrangères, le Protocole sert, rend service, prête ses services afin que les hôtes d'honneur de la France soient traités comme il se doit. (...) Autre caractéristique d'un service : s'il est bien fait, personne ne le remarquera, ni n'en parlera, toute erreur ou omission soulève des tempêtes »[6]. C'est

[4] Joseph BARTHELEMY & Paul DUEZ, *Traité élémentaire de droit constitutionnel, [Dalloz, 1933]*, Paris, Economica, 1985, p. 618.

[5] Jacques GANDOUIN, « La réforme du protocole », *Regards sur l'actualité*, (156), décembre 1989, p. 3-16. Jacques Gandouin est le Préfet auquel François Mitterrand avait confié le soin de produire la réforme de 1989. Voir « Cérémonies publiques, préséances, honneurs civils et militaires, décret 89-655 du 13/09/1989 », *Journal Officiel*, 1989, art. 2. Voir également le tableau récapitulatif dans O. IHL, « Les rangs du pouvoir. Régimes de préséances et bureaucratie d'État dans la France des XIXe et XXe siècle », in Y. DELOYE, C. HAROCHE & O. IHL (dir.), *Le protocole ou la mise en forme de l'ordre républicain*, pp. 233-263, p. 255

[6] Emmanuel DE CASTEJA, « Notice sur la Direction du Protocole (1945 à nos jours) », in Jean BAILLAUD (dir.), *Les Affaires Etrangères et le corps diplomatique français*, Paris, CNRS, 1984, p. 779

l'ancien directeur du Protocole de 1976 à 1978, Emmanuel de Casteja, qui définit ainsi le travail discret de ce bureau administratif. La polémique dans laquelle se retrouve prise de Bourqueney vient justement de ce que le service n'a pas été rendu correctement.

Une troisième histoire peut se dessiner : Que s'est-il exactement passé ? Les journalistes incriminent Casimir-Périer mais le faux-pas repose peut-être davantage sur des bases différentes. C'est dans les dossiers personnels que se trouve l'une des réponses possibles à ce scandale : Casimir Périer lui-même avait soutenu de Bourqueney dans sa carrière : « M. de Bourqueney, rédacteur de 1ère classe. Il est bien noté. Il va y avoir un prochain mouvement aux Affaires Etrangères, serait-il possible d'y comprendre M. de Bourqueney comme sous-directeur ? S'il n'y a pas de postes de sous-directeur vacants, ne pourrait-on pas octroyer à Monsieur de Bourqueney le titre de sous-directeur adjoint » écrit Casimir-Périer, tout récemment élu président de la Chambre des députés dans une note à en-tête officielle, le 6 juin 1893. Cette lettre porte en plus cette mention : « M. Casimir-Perier recommande chaudement l'affaire à M. Révoil »[7]. L'entreprise de Bourqueney viserait alors moins à résoudre une question protocolaire inédite, construisant ainsi différemment l'autorité politique de la fonction présidentielle comme attachée à la personne titulaire de la fonction même après son mandat, qu'à servir les intérêts politiques d'un ami personnel, permettant de construire pour lui une position officielle à laquelle il ne peut prétendre. Ce scandale nous raconte alors une troisième histoire : celle des rapports entre carrière administrative et politique. La question est alors de parvenir à comprendre l'articulation – peut-être spécifique – qui se joue, dans l'activité protocolaire, entre savoirs de gouvernement, rationalisation (notamment des modes de recrutement), et différenciation des bureaux administratifs à l'égard du jeu politique.

Les études qui portent sur les politiques symboliques des Etats – cérémonies, voyages présidentiels, funérailles, muséographie, commémoration – s'intéressent essentiellement soit à l'effet des symboles sur la légitimation du politique (les rites et cérémonies provoquant une forme d'adhésion ou une forme d'exclusion de certaines communautés), soit aux enjeux et luttes politiques soulevés par la mise en place de ces commémorations diverses. Les symboles sont ici efficaces parce qu'ils constituent des mobilisations affectives activant le sentiment d'appartenance. Ces politiques symboliques – qui sont symboliques non parce qu'elles ne sont pas « concrètes »[8] mais parce qu'elles manipulent des symboles (des éléments surchargés de sens) sont aujourd'hui travaillés avec les outils forgés par l'analyse des politiques publiques, et par exemple la notion « d'instrument ». Prise dans ces travaux dans son sens le plus immédiatement intentionnaliste, la notion « d'instrument » employée en référence au travail de Lascoumes et Le Galès[9], vise à traduire la façon dont ces politiques symboliques mettent en œuvre des représentations politiques et des liens électoraux, construisant des « communautés imaginaires »[10] (Anderson 2006). Des travaux plus anciens ont considéré les cérémonies politiques – et son outil central, le Protocole, comme un instrument de régulation et de disciplinarisation des acteurs politiques et de

[7] Source : AQO/dossiers personnels, de Bourqueney, n°242

[8] En ce sens, ces politiques symboliques ne sont pas des effets d'annonce, des politiques en attente de contenu : le symbolique ici se suffit à lui-même. Même si la nuance est subtile, on n'entend donc pas politique symbolique au sens de Murray Edelman, *Politics as Symbolic Action,* Chicago, Markan, 1971 ou au sens de Jean-Gabriel Padioleau pour lequel les politiques symboliques sont des « interventions dans le domaine des signes permet à l'Etat de manifester une volonté d'action » (Jean-Gabriel Padioleau, *L'Etat au concret*, Paris, PUF, 1982, p. 72

[9] Pierre LASCOUMES et Patrick LE GALES, « L'action publique saisie par ses instruments », in Pierre LASCOUMES and Patrick LE GALES, dir., *Gouverner par les instruments*, Paris: Presses de Sciences Po, 2004, p. 11–44

[10] Benedict ANDERSON, *L'imaginaire national. Réflexions sur l'origine et l'essor du nationalisme*. Paris: La Découverte, 2006

civilisation politique, à travers lequel se réalise la pacification des mœurs politiques[11]. Dans le même recueil de textes, le Protocole était vu comme un objet spécifique de luttes, où la détermination des places respectives des uns et des autres était l'objet de rivalités, tout en traduisant de ce fait pour le chercheur l'évolution des hiérarchies symboliques à l'intérieur de l'Etat. Le protocole apparaît alors comme un facteur et un analyseur de l'autonomisation de l'Etat[12]. Dans la continuité de ses premiers travaux, Olivier Ihl montre que la régulation des positions par des « sanctions positives », par l'émulation, constitue une technique efficace de stimulation et d'encadrement que la République a utilisé très largement[13]. Pour conclure à l'imposition de cette norme et à l'accroissement des capacités étatiques, nous pensons qu'il convient de ne pas rechercher l'origine de l'autorité conférée à la forme protocolaire dans la nature même du dispositif, dont l'analyse interne suffirait à rendre compte. En effet, une analyse interne du dispositif se heurterait à l'obstacle du principe d'autorité structurant *in fine* ce dispositif, c'est-à-dire la position centrale du dispositif : le Roi sous l'Ancien Régime, le Président de la République depuis. Or, si l'on veut comprendre l'usage que les acteurs politiques peuvent faire du dispositif, c'est-à-dire sa constitution comme outil de gouvernement, il convient de montrer que le Protocole est un outil a-politique, qui sert de la même façon les différents régimes : c'est dans le processus même de son autonomisation que l'outil devient le plus à même de devenir une technique de gouvernement. Si l'économie interne du dispositif est en soi certainement efficace, nous proposons d'insister davantage sur les modalités de légitimation du protocole, et d'entretien de cette légitimation, en démontrant son utilité et son efficacité politiques.

Pour saisir ce processus, nous proposons d'utiliser une perspective de sociologie de l'administration pour comprendre la formation de cet outil politique et la définition de cet art de gouverner. Nous proposons de prendre ici les rituels non pour ce qu'ils font faire et croire, mais pour ceux qui les font : il s'agit de s'interroger sur la genèse et l'entretien d'une croyance collective sur la capacité d'un savoir-faire à réguler les échanges politiques. Il s'agit donc d'analyser la différenciation de l'espace bureaucratique du Protocole. Nous faisons usage du concept de « *différenciation* » avec des précautions identiques à celles de Philippe Bezès, lorsqu'il met en évidence la différenciation, dans l'État, d'un champ spécialisé en charge de la « réforme de la bureaucratie » : « Il va de soi qu'il ne s'agit pas de considérer ce processus de différenciation comme un processus achevé, uniforme, strictement endogène et continu. Il convient d'en donner une caractérisation historique à partir des jeux de pouvoir, des interdépendances et des interactions qui le structurent (...). Autrement dit, il ne s'agit pas d'utiliser la notion de différenciation comme une variable indépendante et explicative mais au contraire de s'en servir pour caractériser un processus et une situation nationale. (...) ». Sans pouvoir détailler autant l'analyse, on peut retrouver, dans le processus de différenciation d'un bureau du Protocole, certaines des dimensions que Ph. Bezès retrace au sujet de la différenciation d'un espace autonome de la réforme de l'État, à savoir une *dimension intellectuelle* (la formation d'un savoir spécialisé, que met en évidence l'existence d'un savoir formalisé par les guides du protocole, qui vient compléter un manque évident en la matière, compte tenu des modes privilégiés de transmission des connaissances et des savoir faire en vigueur dans l'espace des metteurs en scène du protocole), une *dimension professionnelle* (l'autonomisation des carrières avec la mise en place d'une carrière idéale, effectuée pour sa plus grande partie au sein même du bureau du protocole), et *une dimension institutionnelle* (avec la reconnaissance d'un bureau du

[11] Y. DELOYE e.a, dir., *Le protocole…, op. cit.*
[12] Y. DELOYE, O IHL, C. HAROCHE., « Protocole et politique : formes, rituels et préséances », in *ibid..,* p. 17
[13] O. IHL, *Le mérite et la République. Essai sur la société des émules*, Paris, Gallimard, 2007

Protocole comme échelon séparé, doté de ses propres compétences et de ses propres moyens). La *dimension politique* de cette différenciation n'est pas absente, qu'il s'agisse le petit scandale qui ouvrait ce texte, mais aussi de considérer le souhait du Général de Gaulle de rapprocher le Protocole de l'Elysée en 1958, ou la réforme protocolaire initiée par F. Mitterrand en 1981[14].

Pour ce faire, nous allons voir comment le protocole est défini, dans le cadre des savoirs de gouvernement en formation, comme l'une des sciences de gouvernement disponibles. Nous verrons alors comment le Protocole se définit comme la maîtrise des précédents : c'est en effet la variation aux pratiques institués qui définit le sens *politique* de l'action réalisée à travers le politique. Enfin, nous montrerons que la définition d'un tel art de gouverner suppose des modalités de transmission spécifique, où sont mises en concurrence une transmission scolaire et une transmission par familiarité[15]. Nous verrons alors que la rationalisation de la conduite des actions de gouverner peut paradoxalement s'accommoder d'une transmission quasi-patrimoniale des charges administratives.

I. « LE SAVOIR-FAIRE DES NATIONS »[16] : LE PROTOCOLE COMME SCIENCE DE GOUVERNEMENT

a) Les silences du *Block*

Autant le dire d'emblée : le *Dictionnaire* de Maurice Block est assez pauvre sur les notices « protocoles », « honneurs » et « préséances », et ce, dans ses différentes éditions. Ces notices renvoient pour l'essentiel aux textes réglementaires qui encadrent la pratique protocolaire. A la notice « fonctionnaires », il est ainsi écrit que « dans les circonstances où des fonctionnaires de divers ordres doivent se rencontrer ensemble, par exemple, dans les cérémonies publiques, leur situation respective est déterminée par les règlements (voy. Honneurs, préséances) »[17]. A la notice « Honneurs », le *Block* renvoie ainsi à l'importance des textes, introduisant toutefois à leurs côtés, une autre source protocolaire : « Honneurs : témoignages publics de respect prescrits par les lois ou consacrés par l'usage ». Il continue toutefois ainsi : « Bien que la matière ne manque pas d'importance pratique, les limites de cet ouvrage ne nous permettent pas d'en exposer les règles, même sommairement. Nous nous bornerons à donner l'indication des principaux textes »[18]. Le *Block* constitue cependant bien l'une des sources sur lesquelles s'appuie Olivier Ihl pour reconstituer l'importance des dimensions spatiales et temporelles de la gestion protocolaire et pour montrer l'importance de la distinction personne/fonction dans les rangs protocolaires[19]. S'il est utile pour redonner la consistance et reconstituer la cohérence des politiques protocolaires, le *Block* est cependant d'une utilité faible pour les acteurs de l'époque, et ne peut réellement nous aider à constituer le savoir protocolaire (et non pas seulement le Protocole) comme objet de recherche.

La faiblesse du *Block* en matière protocolaire se laisse particulièrement apprécier en matière de funérailles publiques. A la notice « fonctionnaires », il est précisé : « Lorsqu'un homme s'est illustré par de grands services civils ou militaires, sa mort est un deuil public ; le Trésor pourvoit à ses funérailles ; les autorités civiles et militaires y assistent et des

---

[14] Philippe BEZES, « La construction historique des politiques de réforme de l'administration en France depuis les années 1960 : l'hypothèse d'un processus de différenciation intra-étatique », communication au VIIe congrès de l'Association Française de Science Politique, Lille, 2002, 34 p., p. 6-25

[15] Pierre BOURDIEU, *Le sens pratique,* Paris, Minuit, 1980, p. 126.

[16] Jean SERRES, *Manuel pratique du protocole*, Paris, Simonnet-Hachette, 1948, avant-propos.

[17] Notice « Fonctionnaires », 1877,

[18] Notice « Honneur », suppl. 1877, p. 1059

[19] Voir les références au *Block* dans l'article déjà cité d'O. Ihl.

monuments perpétuent sa mémoire ». Le caractère extrêmement vague des informations qui sont données font que celles-ci ne peuvent absolument pas servir aux fonctionnaires pour définir les honneurs funèbres et définir ce qui – au même moment – au sein du bureau des affaires financières du Ministère de l'Intérieur, sont les questions principales que se posent les agents administratif : comment financer ces cérémonies[20] ? Comment déterminer le volume des appareillages cérémoniels ? Ne pouvant servir réellement à l'action, ce *Dictionnaire* n'enregistre finalement aucun savoir-faire et ne peut guider les pratiques administratives. Cette lacune du *Block* n'est pas sans surprendre, d'autant que simultanément, d'autres dictionnaires ou encyclopédie consacrent des notices plus détaillées aux mêmes sujets et d'autant plus que le savoir-faire protocolaire est à la fois ancien (la fonction d'Introducteur des Ambassadeurs date de 1585) et qu'il a été véritablement consigné dans des ouvrages détaillés, destinés à accompagner la conduite de l'action des fonctionnaires.

b) Le protocole comme instrument du « droit diplomatique »

A l'inverse du *Block,* il existe donc quelques ouvrages qui, considérant le Protocole comme un instrument de gouvernement, s'emploie à en donner le mode d'emploi. Parmi ceux-ci, figure l'ouvrage de Léon Béquet, *Répertoire du droit administratif*, qui répond directement à une question centrale pour les fonctionnaires en charge de l'organisation des funérailles publiques, sur la procédure à suivre, en législatif et exécutif, pour prévoir le financement des obsèques publiques. L'ouvrage de Béquet affirme en effet que « si l'hommage consiste en des décorations, en médailles d'honneur ou en inscriptions n'entraînant pas de dépenses, il n'y a pas de doute que le gouvernement n'ait qualité pour le décerner. S'il doit au contraire se traduire par l'allocation d'une pension ou l'érection d'un monument, le Parlement a seule compétence et par suite, une loi est indispensable »[21]. Cette question est cruciale, tant est vive la concurrence entre ces deux pouvoirs pour participer au concert des honneurs et pour savoir qui peut s'arroger le pouvoir de distribuer les honneurs au nom de la Nation.

La monopolisation étatique du processus de distribution de la gratitude publique

Etape importante de ce processus, le décret de juillet 1816 qui établit que seule la puissance étatique centrale est en mesure de distinguer des individus parmi la masse des citoyens (ou des sujets à l'époque de la rédaction du texte) au nom des actes accomplis pour la Patrie : « Le droit de décerner des récompenses publiques est un droit inhérent à notre couronne. Dans la monarchie, toutes les grâces doivent émaner du souverain, et c'est à nous seul qu'il appartient d'apprécier les services rendus à l'État et d'assigner des récompenses à ceux que nous jugeons en être dignes ». « Ordonnance du Roi portant qu'à l'avenir aucun corps civil ou militaire ne pourra décerner, voter ou offrir, comme témoignage de la reconnaissance publique, aucun don, hommage ou récompense, sans l'autorisation préalable de Sa Majesté », *Bulletins des lois du royaume de France*, 7e série, tome troisième, Paris, Imprimerie Royale, février 1817, p. 43-44. Cette monopolisation de la distribution des honneurs publics est rappelée aux débuts de la IIIe République, notamment sous la plume de Léon Morgand, chef de bureau au ministre de l'Intérieur, « Le droit de décerner des témoignages de reconnaissance publique est un attribut essentiel de

[20] Sur ce point, nous permettons de renvoyer à notre contribution : « "Aux Grands Hommes, la Patrie désintéressée". Coût et financement des funérailles d'Etat en France (1877-1996) », *Histoire et Mesure*, numéro spécial : « Le coût de la mort », juillet 2012, p. 59-96

[21] Léon BEQUET, *Répertoire de droit administratif*, Paris, Paul Dupont Editeur, 1900, tome XVII, p. 448.

l'Etat. Nul ne peut se substituer à lui et n'a qualité pour parler en son nom »[22]. La question toujours non réglée est – on le voit – de savoir qui peut parler au nom de l'Etat : l'exécutif, incarnation de la puissance de l'Etat, ou le législatif, incarnation de la Nation souveraine.

La différenciation, au sein de l'appareil royal, de la fonction d'Introducteur des Ambassadeurs (titre que portent aujourd'hui les directeurs du Protocole du Quai d'Orsay), date de 1585 : « Jusqu'à cette date, le Roi, chaque fois qu'il recevait un ambassadeur, désignait une personne de la cour pour remplir les fonctions d'introducteur »[23]. Elle correspond à une étape de la monopolisation par la puissance royale de la capacité de représenter l'État, notamment dans ses relations avec les puissances extérieures, et de sa capacité à distribuer titres et honneurs et de rétribuer ainsi les soutiens de la famille royale. L'ordonnance d'Henri III du 2 janvier 1585 donnant naissance au protocole est ainsi formulée : « Selon le désir que nous avons que toutes choses soit conduites et maintenues en notre cour avec l'ordre requis pour y faire reconnaître la dignité et la splendeur nécessaire convenables »[24]. L'édiction du nouveau règlement de cour de janvier 1585 ne signale pas seulement un palier dans la reconnaissance du principe d'égal souveraineté des Etats mais aussi des enjeux internes liés à la distribution des positions de pouvoir au sein de la cour d'Henri III[25]. Dans la *Grande Encyclopédie*, l'archiviste E.-H. Grand, qui rédige la notice consacrée au « Protocole », signale l'existence d'introducteurs des ambassadeurs à la cour de France, avant 1585, sans préciser toutefois s'il s'agit d'une fonction déjà institutionnalisée : « A la cour de France, l'introducteur des ambassadeurs apparaît, avec des fonctions bien distinctes, au XVIe siècle, époque à laquelle on le voit figurer dans des occasions importantes, par exemple, en 1571, aux réceptions des ambassadeurs d'Espagne, de Venise, d'Angleterre et d'Ecosse. Depuis le règne de Charles IX jusqu'à celui de Louis XIII, ces fonctions furent remplies par des titulaires appelées Jérôme de Gondy, de Bonœil, d'Espeisses, et de Bautru. Sous Louis XIV, ils furent portés au nombre de trois : deux introducteurs, servant par semestre, et un adjoint ou lieutenant perpétuel. Supprimé à la Révolution, l'introducteur des ambassadeurs a été rétabli, dans le cérémonial diplomatique, depuis Napoléon Ier »[26].

En effet, patiemment monopolisée par le Roi sous la Monarchie, la distribution des honneurs publics fait l'objet d'une controverse dans un régime républicain[27], la Chambre élue contestant au pouvoir exécutif le droit de pouvoir déterminer les honneurs de la

[22] Léon MORGAND, *Des hommages publics décernés par les corps administratifs ou autres*, Paris, Berger-Levrault, 1884, p. 4, cité par Yves DELOYE et Olivier IHL, *Deux figures singulières de l'universel : la République et le sacré*, in Marc SADOUN (dir.), *La démocratie en France, t. 1 : Idéologies*, Paris, Gallimard, 2000, pp. 138-246, p. 199.

[23] *Les Introducteurs des Ambassadeurs (1585-1900),* Paris, Félix Alcan, 1901, p. 2

[24] Citée par Emmanuel DE CASTEJA (ancien ambassadeur, ancien directeur du protocole de 1976 à 1978), « Notice sur la Direction du Protocole (1945 à nos jours) », in Jean BAILLAUD (dir.), *Les Affaires Etrangères et le corps diplomatique français*, Paris, CNRS, 1984, p. 780

[25] Voir Nicolas LE ROUX, *La faveur du Roi. Mignons et courtisans au temps des derniers Valois (vers 1547-vers 1589),* Paris, Champ Vallon, 2003, pp. 459-492. Je remercie Fanny Cosandey de m'avoir signalé cette référence.

[26] H.-E. GRAND, « Protocole », in *La Grande Encyclopédie. Inventaire raisonné des sciences, des lettres et des Arts*, sous la direction d'A. Berthelot, Paris, H. Lamirault et Ce éditeur, 1885-1901, 31 vol., t.27, p. 827-828.

[27] Nous avons montré que l'élément le plus déterminant permettant de rendre raison de la production des formules honorifiques (« funérailles nationales », « funérailles officielles », « funérailles aux frais de l'Etat », « a bien mérité de la Patrie », « deuil national ») se loge dans la concurrence entre le législatif et l'exécutif. Certaines formules permettent ainsi à l'une ou l'autre de ces institutions de participer à la production des hommages, de se joindre au concert des hommages et d'affirmer sa distinction. Sur ce point que nous ne pouvons développer ici, nous renvoyons à notre thèse : *Evénement et Institution. Les funérailles des présidents de la République en France 1877-1996,* Université Paris-I, 2005, p. 615-629, partiellement publié dans « The Multiple Meanings of a "National Funeral" : Republican Funeral Honors in France from 1877 to 2008 », *International Political Anthropology*, vol. 4, n°1, 2012, p. 61-73 (disponible en ligne : http://www.politicalanthropology.org/the-journal-current-a-past-issues/current-issue/261)

Nation, alors même que les règlements stipulent de manière continue que les honneurs à attribuer au Chef de l'Etat défunt font « l'objet de mesures spéciales arrêtées par le gouvernement »[28]. « Il n'y a point de texte réglementant le caractère ni la durée du deuil en cas de décès d'un président de la République » écrit Eugène Pierre dans son *Traité de Droit Politique*[29]. Cette incertitude ne sera jamais levée. La réforme du Protocole de 1989 n'y change rien, pas plus que les quelques amendements qui y sont apportés en 1995. A son article 48, le décret de 1989 indique : « Les conditions dans lesquelles les honneurs funèbres militaires sont rendus aux anciens présidents de la République, aux hautes autorités civiles mentionnées à l'article 46, dignitaires de la Légion d'Honneur, aux Compagnons de la Libération, et aux dignitaires de l'Ordre national du Mérite, ainsi qu'aux autorités militaires décédées en service sont fixées par instructions interministérielles »[30]. L'ouvrage de Léon Béquet ne tranche donc pas le conflit qui oppose les deux sources possibles de la gratitude nationale, mais propose aux fonctionnaires une règle de conduite qui leur permet de se repérer dans l'incertitude des conflits de pouvoir. Dans une certaine mesure, il n'est donc pas étonnant que nous ayons eu connaissance de ces pages parce qu'elles étaient présentes dans un carton d'archives de la Direction du Protocole, carton C/234 intitulés « Honneurs, préséances, décrets, documents » et qui comprend l'ensemble des textes . Elles ont donc été utilisées par le service producteur de l'archive pour résoudre certaines situations conflictuelles.

Servir de guide de conduite, former les fonctionnaires du Ministère des Affaires Etrangères au service des cérémonies : telle est l'ambition d'un autre ouvrage, essentiel dans la formalisation du savoir faire protocolaire. Dans son *Cours de droit diplomatique à l'usage des agents politiques du ministère des Affaires Etrangères des États Européens et Américains*, Paul Pradier-Fodéré (1827-1904) entreprend de former au savoir protocolaire les futurs fonctionnaires des Affaires Etrangères. L'auteur est aujourd'hui pour l'essentiel oublié, mais il était un de ces personnages acteur d'une circulation des savoirs entre Etats et entre secteurs d'activités. Sa biographie peut être essentiellement retracée grâce à la notice biblio-biographique que lui consacre E. G. Elliott dans l'*American Political Science Review* en 1908[31], à l'occasion de la sortie posthume du dernier volume de son *Traité de Droit International* en 1906 (7 vol.). Pradier-Fodéré est docteur en droit public, avocat, professeur au Collège Arménien (en Arménie) puis à Paris, avant de partir au Pérou où il fonda le département de science politique et d'administration de l'université de Lima. Le *Cours de droit diplomatique* est la version publiée du cours qu'il donna à l'université de Lima entre 1877 et 1879. Il fut conseiller juridique du gouvernement péruvien dans le cadre du conflit juridique puis militaire l'opposant au Chili. Après 6 années de séjour au Pérou, il rentra en France où il s'installa comme conseiller à la Cour d'Appel de Lyon. E.G. Elliott, qui semble l'avoir connu personnellement, le décrit comme un « man of affairs » et comme un juriste. La carrière n'est donc pas celle d'un juriste dominant dans le champ des études juridiques, ce qui peut expliquer qu'il se rapproche du pôle le plus pratique (« temporel ») du droit, optant pour la méthode historique et la définition de contenus pour l'action. Son œuvre se situe ainsi dans une stricte perspective pratique : *Précis de droit administratif* (1853) ; *Précis de droit commercial* (1855), *Précis de droit politique et*

---

[28] Article 310 du décret du 4 octobre 1891 portant « règlement sur le service dans les places de guerre et les villes ouvertes du 4 octobre 1891 », *Bulletin des Lois*, juillet-septembre 1891, Paris, Imprimerie Nationale, 1892, p. 669-797.

[29] Eugène PIERRE, *Traité de droit politique électoral et parlementaire,* 2e éd., 2 vol., Paris, Librairie et Imprimerie Réunies, 1902, p. 1296

[30] « Décret n°89-655 du 13 septembre 1989 relatif aux cérémonies publiques, préséances, honneurs civils et militaires », *Journal Officiel,* 15/09/1989, p. 11648-11653.

[29] E.G. ELLIOTT, « Paul Pradier-Fodéré », *American Political Science Review*, Vol. 2, (2), Feb., 1908, p. 245-254

*d'économie sociale, (*1859), *Principes généraux de droit, de politique et de législation* (1869), *Commentaire sur le Code de justice militaire,* (1873), *Cours de droit diplomatique* (1881) et donc son *Traité de droit international public européen et américain* publié entre 1885 et 1906. Son œuvre a une visée pratique. Dans la préface à la 7e édition de son *Précis de Droit administratif*, publiée juste après la Commune de Paris, Pradier-Fodéré réaffirme le credo d'une nécessaire rationalisation de la France : « Vulgariser la science administrative, c'est donner à la France des administrateurs éclairés, des magistrats vigilants, des citoyens soumis aux lois de leur pays ; c'est aussi faire aimer la France, cette terre des grandes et fécondes institutions »[32].

Le protocole constitue pour Pradier-Fodéré une « technologie de pouvoir ». Il est une branche du « droit diplomatique », discipline réglant les relations entre les États qui commence à être formalisée au cours du XIXe siècle[33]. Le cours de « droit diplomatique » rédigé par P. Pradier-Fodéré, se présente comme une « branche du droit public externe qui s'occupe spécialement de la pratique des rapports extérieurs des États, des règles qui président à la représentation nationale à l'étranger, de l'administration des affaires internationales, de la manière de négocier ». Ce *Cours* est composé de deux parties principales, le « commerce diplomatique » et le « cérémonial public ». Le protocole est ainsi intégré au sein des dispositifs de pouvoir dont dispose l'État. Il est reconnu et pratiqué comme un moyen de communication porteur d'un sens politique : il est « le code de la politesse des nations »[34]. Le contrôle dont il est l'objet de la part de ces spécialistes rationalise ses usages politiques. Par conséquent, le respect de la tradition, parce qu'il engage la représentation des États, devient une obligation. L'erreur et le malentendu sont à proscrire : « Une petite partie des points dont se constitue le cérémonial public est fondée sur des conventions, le reste est arbitraire et tient au simple usage. Cette remarque n'est pas inutile, car, ainsi que le fait observer Heffter, le cérémonial dont on est en droit d'exiger la stricte exécution, n'existe qu'à l'égard des usages établis, soit par des traités, soit par des traditions constantes, dont l'inobservation, selon l'opinion commune des peuples, est regardée comme une insulte. Quant aux points qui ne sont qu'arbitraires, qui ne sont pas consacrés par les traités ou par de constantes traditions, un oubli à leur égard pourrait être de nature à froisser l'intimité des bonnes relations réciproques, mais, à moins de circonstances graves accessoires, on ne saurait y voir une offense. Un manque de politesse autorise certainement la rétorsion, mais ne donne aucunement lieu à une demande en réparation, qu'il faudra au contraire, admettre dans le cas de la violation d'une des règles strictes du cérémonial »[35].

C'est donc fort logiquement que P. Pradier-Fodéré reconnaît que la charge de diplomate, notamment dans ses implications protocolaires, ne saurait être confiée à n'importe qui. Elle nécessite la maîtrise de savoirs spécialisés : « Pour représenter dignement une nation, il ne suffit pas que le représentant réunisse les qualités de la probité, une claire intelligence et un patriotisme reconnu : il doit encore posséder des connaissances spéciales et être versé dans

[32] P. PRADIER-FODERE, *Précis de droit administratif,* Paris, Durand et Pédone, 1872, avant-propos.

[33] Le *Cours de droit diplomatique à l'usage des agents politiques du ministère des Affaires Etrangères des États Européens et américains*, 2e édition, 2 vol. Paris, Pedone, 1899 et 1900, fait référence aux fondateurs de cette branche du droit public, principalement allemands, comme la traduction française datée de 1873 de l'ouvrage de August Wilhelm HEFFTER, *Le droit public international de l'Europe* (Berlin, E.H. Schroder). Il fait également référence au *Guide diplomatique ou traité des droits, des immunités et des devoirs des ministères publics* du Baron Charles DE MARTENS, publié à Paris par J.-P. Alliaud en 1837 et à l'ouvrage de Johann Ludwig KLÜBER, *Droit des gens modernes de l'Europe*, publié pour la première fois en français, également chez J.-P. Alliaud, en 1831. Traducteur de Grotius, Pradier-Fodéré se définit donc comme un spécialiste du droit international.

[34] P. PRADIER-FODERE, *ibid.*, vol. 1, p. 500.

[35] P. PRADIER-FODERE, *ibid.*, vol. 1, p. 7

le maniement des affaires diplomatiques, ce qui ne peut s'obtenir sans former des spécialités, faisant de la diplomatie une carrière publique »[36]. L'un de ses savoir-faire sera justement de pouvoir distinguer ce qui doit être compris comme une offense, et exigé réparation, et ce qui peut être compris comme un manquement sans importance à des usages non établis. Le directeur du Protocole est donc chargé d'une mission de décodage des signaux envoyés par les autres gouvernants. Les exemples d'interprétation politique d'attitudes protocolaires sont légions, tant elles sont la conséquence de la différenciation progressive de services spécialisés en matière protocolaire. Citons simplement deux cas pour se convaincre de l'opération de traduction des attentions protocolaires en intentions politiques à partir de la mise en évidence d'écarts au précédent, opération que réalisent les directeurs du Protocole : la demande de Paul Cambon à son gouvernement de ne pas « laisser passer » à la Turquie le peu de cas qui a été fait de l'assassinat du président Carnot en 1894, puisque le Sultan n'était représenté que par un « chargé d'affaires »[37] et le télégramme de l'ambassadeur de France à Beyrouth, signalant l'attitude exceptionnelle du président libanais qui se rend à Paris pour les obsèques du général de Gaulle, alors qu'il ne s'était pas rendu au Caire pour la mort de Nasser[38].

La constitution de ce savoir – cette « différenciation intellectuelle » au sens de Ph. Bezès – s'accompagne de la constitution de ce corps de professionnels, dont la compétence peut s'entendre comme la capacité à produire, contrôler et interpréter des écarts à la norme. Cette compétence suppose des mécanismes spécifiques de transmission du savoir.

---

[36] *Ibid.*, p. 23.

[37] « Au service funèbre célébré à Constantinople pour M. Carnot, j'avais remarqué que le sultan n'était pas représenté par des personnages de qualités suffisantes. (…) J'ai fait remarquer que seule parmi les grandes puissances, la Turquie avait été représentée aux obsèques du président de la République par un simple chargé d'affaires. (…) Il ne faut passer aucune négligence aux Turcs ». Lettre de Paul Cambon, ambassadeur à Constantinople, datée du 17/07/1894, au ministère des Affaires Etrangères. Source : AQO – C/185

[38] « Bien qu'il ne se soit pas rendu au Caire pour les obsèques de Nasser, le président Frangié a décidé d'aller à Paris. C'est lui aussi qui a fixé à 7 jours la durée du deuil (et non pas trois comme certains le lui proposaient) c'est-à-dire pas moins que pour le Raïs. Ces deux décisions, qui n'allaient pas tout à fait de soi, traduisent fidèlement l'état de l'opinion, tel que l'expriment la presse unanime et les innombrables marques de reconnaissance ou témoignages d'attachement qui assiègent l'ambassade. Pour les musulmans, la mort du général de Gaulle après celle de Nasser est ressentie comme un coup du sort. Elle leur fait rechercher avec confiance auprès de nous les assurances renouvelées de la continuité. D'autre part, la petite crise que traversent les relations officielles pousse les libanais à des démonstrations qui dépassent en étendue et en chaleur ce que l'on pourrait imaginer. Mais par dessus tout, l'opinion attend du voyage du chef de l'État à Paris qu'il permette d'effacer un malaise qui dure maintenant depuis un mois, c'est-à-dire qu'il rétablisse la confiance. Tel est en particulier le souci du président Frangié. S'il n'a formulé devant moi tout à l'heure à l'aérodrome aucun désir particulier, ses collaborateurs les plus proches ne m'ont pas caché qu'ils espéraient beaucoup des entretiens qu'il pourrait avoir à Paris, où il est disposé à demeurer jusqu'à samedi ou dimanche ». Télégramme de l'ambassadeur de France au Liban, 11/11/1970. La note qui accompagne ce télégramme est rédigée par Jean-Louis Lucet, chargé de mission auprès de la Présidence, à l'attention de M. Jobert. Elle signale « qu'il serait bon de saisir cette occasion pour établir des liens de confiance avec le nouveau président libanais ». (Source : AQO - C/534)

II. FAMILIARITE ET MANUELISATION DES SAVOIR-FAIRE PROTOCOLAIRES

a. La contribution paradoxale d'une transmission patrimoniale à l'autonomisation de l'administration

Nous avons pu par ailleurs montrer l'importance des transmissions par familiarité, en montrant comment les carrières professionnelles des directeurs du Protocole étaient, au moins jusqu'en 1958, liées à la maîtrise d'un savoir faire spécifique acquis par la familiarisation lente avec la question protocolaire par l'obtention de postes successifs au sein de la Direction du Protocole[39]. J'avais montré à cette occasion que des carrières déviantes peuvent émerger, notamment celles qui sont plus directement politiques (celle de De Bourqueney en constitue un exemple) et celle de ceux qui n'ont pas été formé à socialiser à l'importance – somme toute peu évidente – de l'intérêt des techniques protocolaires.

Le cas de Richard Martin, directeur du Protocole entre 1913 et 1919 est à ce titre significatif. Celui-ci n'aura pas occupé réellement la fonction de directeur de protocole. Dès la déclaration de guerre en 1914, les activités du protocole seront suspendues. Il sera placé par le président de la République à la présidence de la « section des Etudes de la Défense Nationale », commission chargée de planifier les demandes concernant la conduite de la guerre. Dès 1918, il demandera vivement sa mutation du bureau du Protocole « où les questions trop dénuées d'intérêt redevenaient la règle »[40]. La spécificité de sa carrière (il n'a pas fait ses classes dans les échelons inférieurs et n'exerce cette fonction que dans une période exceptionnelle sans aucun rapport avec l'activité routinière du Bureau) explique le manque d'intérêt pour les questions de préséances. La familiarité de l'agent à l'activité, dans le double mouvement que désigne le terme, une « habitude » entraînant un « sentiment de proximité », conditionne l'accomplissement convenable de la tâche.

Nous voudrions ici revenir sur le processus de « manuelisation » de savoirs qui peuvent a priori mal se transmettre sous forme livresque. Pierre Bourdieu oppose ainsi clairement la familiarisation comme mode d'apprentissage à « une transmission explicite et expresse par prescription et préceptes »[41]. En ce sens, la transmission livresque pourrait permettre de formes de démocratisation du recrutement – au sens d'élargissement et d'égalisation des possibilités objectives d'accession à ces fonctions. La transmission livresque pourrait donc permettre la mise en place de concours[42]. A l'inverse, le recrutement au sein de la direction du Protocole – comme dans d'autres secteurs administratifs au tournant des XIXe et XXe siècles[43] – obéit à des règles quasi-patrimoniales. Certains directeurs présentent également la particularité d'avoir gravi les différents échelons – au demeurant peu nombreux[44] – du

[39] Nous permettons de renvoyer à notre contribution : « Le politiste et l'archive. De la critique archivistique à la problématisation. Analyser les funérailles des présidents de la République en France (1877-1996) », in Michel OFFERLE et Henry ROUSSO (dir.), *La fabrique interdisciplinaire. Histoire – Science Politique*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, coll. « Res Publica », 2008, p. 217-228.

[40] Lettre de R. Martin à M. Bergery, 01/10/1924, source AQO : dossier personnel R. Martin, n°1034.

[41] P. BOURDIEU, *op. cit*.

[42] Françoise DREYFUS et Jean-Michel EYMERI-DOUZANS, « Introduction », *Revue française d'administration publique,* n°142, 2012, p. 305-306

[43] Christophe CHARLE, « Le recrutement des hauts fonctionnaires en 1901 », *Annales ESC,* vol. 35, n°2, 1980, p. 380-409

[44] « A cette époque, le chef du service du Protocole, par l'effet du décret du 12 mai et de l'arrêté du 9 août 1891, avait rang de chef de division. Le service se composait d'un chef, un sous-chef, un attaché payé, un expéditionnaire calligraphe, et trois surnuméraires » écrit Françoise Demanche, conservateur d'archives au ministère des Affaires

Bureau. C'est le cas d'Armand Mollard père et fils qui effectuent toute leur carrière au sein du bureau du Protocole. Armand Mollard père entre en 1852 au ministère des Affaires Etrangères comme attaché au service du Protocole, y devient chef de bureau en 1872, sous-directeur et introducteur des ambassadeurs en 1874, et finalement directeur en 1880. Son fils entre au bureau du Protocole sur recommandation de son père en octobre 1881, devient l'adjoint du directeur Lozé en 1893 et directeur lui-même en 1902. Il en est de même pour Pierre Becq de Fouquières et Maurice Lozé. Cette étude montre comment la construction du professionnalisme au sein des bureaucraties de la fin du XIX[e], enjeu de la différenciation à l'égard du politique, s'appuie sur la mise en place de procédures de recrutement par concours, mais peut aussi émerger au sein même des dynamiques de cooptation qui caractérisent le recrutement des administratifs : en ce sens, les propriétés du savoir protocolaire qui est détenu par les directeurs du Protocole amène bien à la différenciation du bureau du Protocole, à la constitution et la définition d'un savoir-faire et la fabrication d'un outil de gouvernement. En ce sens, le professionnalisme spécifique des directeurs du Protocole contribue bien à la différenciation de cet échelon administratif du politique. S'opposent alors deux critères de définition de la bureaucratie chez Weber : si celle-ci « a tendance à accroître davantage encore sa puissance par le savoir de service : les connaissances de fait acquises ou "issues de dossiers" dans le cours du service »[45], son autonomisation dépend de recrutement par concours qui garantissent son autonomie à l'égard du politique. Le cas du Protocole nous permet d'envisager que les deux éléments puissent évoluer indépendamment les uns des autres.

b. Le protocole, hors-texte.

Comment expliquer alors le recours par les acteurs même du Protocole à la production de manuels qui pourraient remettre en cause le monopole qu'ils détiennent de l'interprétation des signes protocolaires ?

Norbert Elias, dans son analyse du processus de civilisation, use des registres de bonne conduite comme d'éléments témoignant de la modification et de la diffusion des normes sociales de la civilité. A l'origine de sa proposition, l'idée que des groupes sociaux maîtrisant « naturellement » – c'est-à-dire par le biais d'un processus de socialisation totalement naturalisé – des normes de comportement ne ressentent pas la nécessité de codifier les pratiques par lesquelles ils gèrent leur comportement en société : « *Des hommes évoluant dans le milieu même qui sert de modèle au savoir-vivre n'ont pas besoin de livres pour s'informer de la manière de s'y conduire, c'est l'évidence même* ». Les codes de bonne conduite analysés sont des ouvrages nécessairement produits pour permettre la diffusion des normes en usage à la cour. En se référant aux justifications explicites fournies par Nicolas de Courtin dans son *Nouveau Traité de Civilité* en 1714, Elias écrit que cet « *ouvrage répond en premier lieu aux besoins de la noblesse de province désireuse de s'informer des manières de la cour et aussi de quelques étrangers distingués ; mais on peut supposer que le grand succès de l'ouvrage repose entre autres sur l'intérêt qu'il suscita parmi les éléments les plus avancés de la bourgeoisie »*[46], c'est-à-dire de catégories d'individus ne bénéficiant pas d'une socialisation quotidienne aux nouveaux usages en vigueur.

Etrangères. (« Notice sur le protocole, (1870-1918) », in J. Baillaud (dir.*), op. cit.,* p. 83). Après la Première Guerre Mondiale, le personnel est réduit d'une unité (source : Jean Vimont, *notice citée*, p. 401).

[45] Max WEBER, *Economie et société,* t. 1 : *Les catégories de la sociologie*, Paris, [Plon, 1971], Pocket, 1995, p. 300

[46] Norbert ELIAS, *La civilisation des mœurs*, Paris, [Calmann-Lévy, 1973], Pocket, 1997, [Calmann-Lévy, 1973], Pocket, 1997, p. 145 [tome 1 de la traduction française par Pierre Kamnitzer de *Uber den Prozess der Zivilisation*, (1ère éd. 1939)].

Le même raisonnement peut s'appliquer aux guides du protocole publiés depuis 1880. Ils usent en effet des mêmes justifications[47]. Les auteurs veulent tout d'abord diffuser les normes protocolaires auprès d'individus qui n'ont pu les acquérir par manque de pratique. C'est ce que prétend Jacques Gandouin, quand il explique les raisons de la rédaction de son guide du protocole, publié en 1972 et réédité à de nombreuses reprises depuis cette date. Sa démarche comblerait un manque : « Il n'existe à ma connaissance aucun traité qui réponde à de telles préoccupations. (…) Le *Manuel pratique du protocole* de Jean Serres est de grande qualité, mais il a été écrit essentiellement à l'intention des diplomates. J'ai donc souhaité que ce guide vienne combler une lacune, faciliter la solution des problèmes protocolaires, et contribue à sauvegarder ce sens de l'étiquette et des bonnes manières qui a fait si longtemps honneur à la France »[48]. Selon son préfacier, l'ancien directeur du protocole Pierre Becq de Fouquières, l'ouvrage de Jean Serres viendrait également combler un vide : « Que de fois [les jeunes collaborateurs du Protocole] ne m'ont-ils pas dit regretter qu'aucun ouvrage ne puisse les aider »[49]. De même, les ouvrages plus récents, notamment ceux qui, à la suite du *Guide du protocole municipal* de Michel Péricard, se sont penchés sur la question de l'organisation et de la mise en place des cérémonies au niveau local[50] ont contribué à créer un besoin. La quatrième de couverture de l'ouvrage de Michel Péricard est une « Lettre aux élus sceptiques quant à l'utilité d'un manuel de protocole municipal »[51] qui repère trois raisons de s'intéresser à ces questions : le respect

[47] Notre corpus est composé des guides du protocole publiés depuis 1880, à l'exception des guides de bonnes manières, comme par exemple celui de Marie-France Lecherbonnier [*Guide du savoir-vivre : protocole et convivialité*, Paris, Librairie Générale Française, 1996], et à l'exception également des récits d'anecdotes et de souvenirs d'agent du protocole ou « d'initiés », comme de la même Marie-France LECHERBONNIER : *Le Protocole : Histoire et coulisses*, Paris, Perrin, 2001, ou les souvenirs du directeur du protocole du général de Gaulle, Jean-Paul ALEXIS, *Au protocole du général de Gaulle : Souvenirs insolites de l'Élysée*, Paris, Perrin, 1999, ou de celui de l'ONU, Jehan DE NOÜE, *Indiscrétions diplomatiques*, Paris, Icare, 1990, ou encore celui de Jacques DUMAINE, directeur du protocole du Quai d'Orsay, *Quai d'Orsay : 1945-1951*, Paris, Julliard, 1955. Nous considérerons les guides rédigés par A. ANDREANI, *Code des honneurs et des préséances (civils, militaires, maritimes, ecclésiastiques), prérogatives, devoirs et rangs des autorités nationales et corps constitués*, Nice, 1893 ; C.-P. DAYRE DE MAILHOL, *Code officiel du cérémonial contenant 1° Les décrets sur les préséances dans les cérémonies publiques, sur les honneurs civils et militaires, commentés par la jurisprudence du Conseil d'État et 2° des études sur les Allocutions, harangues, Discours, éloges funèbres, Toasts*, Paris, Librairie spéciale, 1894 ; Charles MIGETTE, *Honneurs et préséances. Décret du 16 juin 1907, suivi d'une table analytique détaillée, dressée par Ch. Migette, secrétaire de la commission des honneurs et préséances*, Paris, A. Pédone, 1928 ; Jean SAUMUR, *Fête et cérémonie. Honneurs militaires. Honneurs civils. Recueil des décrets, circulaires et instructions relatifs aux cérémonies et aux honneurs*, Paris/Limoges, H. Charles-Lavauzelle, 1895 ; Jean SERRES, *Le protocole et ses usages*, Paris, PUF, 1967 ; Jacques GANDOUIN, *Guide du protocole et des usages*, Paris, Stock, 2e édition [1972], 1979 ; Michel PERICARD, *Guide du protocole à l'usage des maires et des élus locaux*, Paris, Moniteur, 1989 ; Bernard MOREAU, *Protocole et cérémonial parlementaires*, Paris, L'Harmattan, 1998 ; Nathalie LOUX, *Le protocole dans les collectivités locales : mode d'emploi, usages et pratiques*, Paris, Le Moniteur, 2001 ; Fabrice JOBARD, *Guide des usages et du protocole*, Voiron, La lettre du cadre territorial, 2002.

[48] J. GANDOUIN, op. cit.., citation extraite du deuxième avant propos. L'auteur est préfet, professeur de droit public et rédacteur de la réforme du protocole menée en 1989. La biographie la plus complète de Jacques Gandouin se trouve dans la préface que le Duc de Brissac consacre à l'ouvrage du préfet. Cf. Duc DE BRISSAC, « Préface » à Jacques GANDOUIN, *Guide du protocole et des usages*, Paris, 7e édition, Paris, [Stock, 1995], Le livre de Poche, 2001, pp. 33-39. Sur la réforme du protocole de 1989, on verra de Jacques GANDOUIN, « La réforme du protocole », in *Regards sur l'actualité*, (156), décembre 1989, pp. 3-16.

[49] Pierre BECQ DE FOUQUIERES, « Préface », in Jean SERRES, *Le protocole et ses usages*, Paris, PUF, 1967

[50] Pour une analyse du protocole dans le processus de décentralisation, voir Pierre MAZET, « Regard sur un rite d'institution », in Yves DELOYE, Claudine HAROCHE & Olivier IHL (dir.), *Le protocole ou la mise en forme de l'ordre républicain,* Paris, L'Harmattan, 1997, pp. 341-352.

[51] Michel PERICARD, *Guide du protocole à l'usage des maires et des élus locaux*, Paris, Moniteur, 1989, 4e de couverture. L'idée que le protocole est avant tout une question de politesse, une manière pacifiée de régler les querelles de préséances, mais également une façon d'introduire de l'ordre et de la clarté dans les manifestations du pouvoir est récurrente dans les présentations que font d'eux-mêmes les promoteurs d'une discipline protocolaire. Emmanuel de Castéja présente le Protocole du Quai d'Orsay comme le « *dépositaire en quelque sorte de la tradition d'hospitalité et de courtoisie de la France* » (*notice citée*, p. 782). Contre ces présentations indigènes, Olivier Ihl

des formes de la politesse, le respect des institutions républicaines et l'assurance de ne pas commettre d'erreurs protocolaires : « Le respect de règles simples et de bon aloi est d'abord une question de politesse et celle-ci simplifie les relations entre les particuliers et entre les particuliers et les institutions. Le protocole, pour les communes, c'est encore une façon d'affirmer leur respectabilité, j'allais dire leur dignité. Populaires, ô combien ! les élus locaux doivent revendiquer sans excès, mais sans modestie, le rang qui leur revient dans la hiérarchie civile. C'est la fonction qui est honorée et non les hommes. Il faut l'entendre ainsi et y veiller avec un soin jaloux. Il existe une troisième raison à la mise en œuvre d'un protocole. J'ai presque honte à la formuler : c'est votre intérêt. Parfaitement, votre intérêt. On n'imagine pas les conséquences dommageables pour une commune d'un discours mal ordonné, de préséances bafouées, de manquement aux règles républicaines »[52].

Selon leurs auteurs, la visée de ces ouvrages est essentiellement pratique. Se présentant comme des guides, ils proposent des modèles de discours (c'est le cas du guide rédigé par C.-P. Dayre de Mailhol qui présente des éloges funèbres types en fonction des positions occupées par le défunt, où seul le nom du défunt est à modifier) et des procédures normalisées pour mettre en place les cérémonies (c'est le cas de l'ouvrage de Nathalie Loux) : « La nouvelle édition de cet ouvrage donne à chacun les principales références pour faire face aux situations les plus courantes. Elle présente à la fois la règle et fournit également [sic] un certain nombre de modèles et d'outils pratiques. Elle évitera aux lecteurs certains impairs qui peuvent parfois s'avérer lourds de conséquences »[53].

Ces ouvrages sont présentés comme la formalisation de leur confrontation quotidienne à la pratique. Fabrice Jobard, diplômé de l'IEP Grenoble et titulaire du DESS « Communication politique et animation locale » de Paris-I « a été directeur de la communication de la ville de La Baule en Loire-Atlantique de 1996 à 2001. Depuis octobre 2001, il est « directeur de la communication du conseil général de l'Yonne ». De son côté, Nathalie Loux anime « des formations sur les relations publiques et le protocole des collectivités locales pour le Centre National de la Fonction Publique Territoriale ». Jacques Gandouin affirme également que : « Cet ouvrage était pour sa plus grande part conçu et rédigé depuis plusieurs années. Il est le fruit des observations que j'ai eu l'occasion de faire au cours de ma vie professionnelle »[54]. L'ouvrage de Jean Serres est également le résultat d'une confrontation quotidienne à la pratique. C'est ce qu'affirme Pierre Becq de Fouquières dans sa préface : « Il y a dans ce manuel un enseignement précieux pour le labeur quotidien. Souvent, à la Chancellerie, il peut y avoir hésitation, incertitude sur les décisions à prendre, et c'est alors que ce livre sera utile, car il apporte dans les cas les plus fréquents, des solutions ou des conseils qui sont le fruit d'une longue et intelligente expérience dont l'auteur a eu l'heureuse pensée de faire profiter ses jeunes collègues »[55].

La rédaction de ces ouvrages peut s'insérer au modèle mis en place par N. Elias dans *La civilisation des moeurs* pour comprendre l'émergence des guides du savoir-vivre : il s'agit bien de la diffusion de procédures pratiques à destination d'individus qui ne peuvent pas acquérir ces codes de comportement au sein des espaces dans lesquels ils évoluent, ou parce que les connaissances accumulées n'ont pu être transmises suite à une rupture dans le processus de communication, c'est-à-dire, en rappelant les recommandations de Marc Bloch, à une rupture dans le processus de production des producteurs. L'ouvrage de Jean

affirme que « *la naturalisation des nécessités des préséances* » est due à « *l'action des différents corps pour marquer et protéger leurs positions au sein de la hiérarchie administrative* ». O. Ihl, *art. cité*, p. 246.

[52] Fabrice JOBARD, *Guide des usages et du protocole*, Voiron, La lettre du cadre territorial, 2002, 4e de couverture

[53] *Ibid.*

[54] J. GANDOUIN, *op. cit.*, citation extraite du deuxième avant-propos

[55] P. BECQ DE FOUQUIERES, *op. cit*

Serres, toujours selon son préfacier, « vient à son heure » : « Ce livre vient à son heure. Il est bon, pendant les années troubles et incertaines que nous traversons et qui ont apporté tant de changements dans notre existence, que le passé ne disparaisse pas »[56]. De même, Jacques Gandouin s'interroge sur l'intérêt de rédiger un tel ouvrage. Il s'en justifie en postulant qu'il assiste à une période de rupture, lors de laquelle, à la différence d'une période routinière, la codification des pratiques permet leur transmission : « Peut-être, après tout, ce livre vient-il à son heure. Dans une revue française de qualité, Jules Bertaut écrivait : « *Les manuels de civilité ont fleuri en tout temps, mais c'est aux époques de transition, au passage d'une société à une autre, que ces codes de la bienséance ont trouvé une plus large audience. Une ère civilisée, sans même être raffinée, n'a plus besoin qu'on l'enseigne sur ses devoirs, alors que les temps nouveaux veulent des législations nouvelles dans les moeurs comme ailleurs* »[57].

La justification est identique dans les ouvrages traitant du protocole municipal. Les arguments avancés par Michel Péricard sont repris par Nathalie Loux : ils visent à montrer qu'un certain nombre d'évolutions techniques et politiques (sans toutefois jamais évoquer le terme de « décentralisation » confrontent davantage les municipalités à la nécessité d'organiser des cérémonies protocolaires : « Les relations publiques, pour les collectivités territoriales, revêtent une importance accrue, car la facilité des transports et le développement des médias multiplient les visites officielles »[58] La rédaction de guides du protocole révèle en creux les modalités par lesquelles les producteurs des cérémonies parviennent à monopoliser leur savoir-faire. Ce n'est que dans les périodes de renouvellement du personnel administratif et/ou de leurs attributions que se fait jour la nécessité de formaliser, en vue de leur transmission, les connaissances par les agents du protocole, acquises par une confrontation régulière avec la pratique. En dehors de ces périodes, la communication instituant l'espace social des producteurs de cérémonie s'effectue uniquement par les voies classiques de la transmission par familiarité et de son outil privilégié : l'archive.

Revenons avant de conclure à Maurice Block. Ces développements peuvent permettre d'expliquer la constitution de l'autorité conférée à un langage spécifique que seuls sauraient interpréter les directeurs du Protocole. Ils peuvent également permettre de comprendre les silences relatifs du *Block* sur la question protocolaire. Les notices du Block sont rédigées par le conseiller d'Etat Charles Tranchant, qui n'est pas un agent du Protocole lui-même, pas plus que ne l'est l'archiviste E-D Grand qui signe la même notice dans *La Grande Encyclopédie*. Dans le *Block,* Ch. Tranchant rédige des notices très diverses : « Circonscriptions, Cloches, Collège de France, Conservatoire de musique, Dimanche, Enseignement administratif, Honneurs, Loterie, Préséances, (Police du) Roulage, Théâtre ». De fait, il manque à ces deux auteurs la connaissance pratique de cette activité pour pouvoir indiquer aux agents administratifs en charge le type d'informations qui leur seront utiles pour l'action. A l'inverse, plus marginal dans le champ des études administratives, Pradier-Fodéré rédige un *Cours* plus directement en phase avec les intérêts de lecture des agents du Protocole : il a en effet moins de difficultés à considérer son travail comme une entreprise pédagogique d'apprentissage des techniques de régulation des questions protocolaires. En sens inverse, les agents du Protocole produisent leur propre guide et leur savoir est mobilisé dans la rédaction des nouveaux textes. Bien qu'il fut l'un des moins

---

56 *Ibid.*
57 J. GANDOUIN, *op. cit.*, citation extraite du premier avant-propos
58 N. LOUX, *op. cit.*, p. 19.

titrés, l'un des moins diplômés de toute la commission, et bien qu'il n'appartint à aucun corps, mais représentant paradigmatique du type de recrutement en vigueur au sein de la Direction du Protocole, Armand Mollard participa en 1907 à la commission réunie par Georges Clémenceau chargée de modifier le protocole. Son seul titre à parler provenait donc du savoir accumulé[59].

*

En matière protocolaire, si la maîtrise de la règle est fondamentale, elle ne fait sens que dans la capacité des acteurs à mesurer la *valeur* des règles qui sont écrites et *la nature des écarts* à la norme qui sont effectués. Cette maîtrise les autorise à contrevenir à la règle en justifiant ces dépassements par la tradition. Il en est ainsi d'une règle constamment posée et tout aussi constamment transigée qui interdit la présence du Chef de l'Etat aux funérailles de son prédécesseur[60]. Ce dépassement de la norme n'est toutefois rendu possible que par l'autonomie des savoirs maîtrisés à l'égard des impératifs politiques des situations. Cette autonomie est produite par la reproduction endogène des savoir-faire – dont témoigne paradoxalement la production des guides du protocole étudiés dans ce texte – et la maîtrise de la production des savoirs. C'est cette autonomie qui, en dernière instance, permet au Protocole d'être fondamentalement une technologie politique de gouvernement.

---

[59] La commission était composée de Vel-Durand, conseil d'Etat, président, Général Mourlan, membre du conseil de l'Ordre de la Légion d'Honneur, Bruman, conseiller d'Etat, directeur de l'administration départementale et communale, et Léon Périer, chef du Bureau des Affaires politiques (intérieur), secrétaire. Magny, sous directeur des cultes, Geoffroy, directeur du personnel (justice) ; Cogordan, ministre plénipotentiaire de 1ère classe, directeur des affaires politiques, et Armand Mollard, chef du Service du Protocole (affaires étrangères) ; Jean Clos, maîtres des requêtes au Conseil d'Etat, directeur du personnel et du matériel (finances) ; le lieutenant colonel d'infanterie Verrier, breveté, hors cadre, attaché à l'Etat major de l'armée (guerre) ; Châtelain, contrôleur général de 1ère classe, directeur du contrôle (marine), Bayet, directeur de l'enseignement supérieur (l'Instruction Publique et Beaux-Arts), Kleine, inspecteur des Ponts et Chaussées, directeur du personnel et de la comptabilité (Travaux Publics) ; Daubrée, conseiller d'Etat, directeur du cabinet, chargé du personnel et de la comptabilité (commerce, industrie, postes, télégraphes et téléphones ; Gabelle, chef de cabinet du ministre (colonies) ; Migette, rédacteur au bureau des affaires politiques (intérieur), secrétaire adjoint. Le parlement était représenté par M. Petitjean, sénateur, et M. Muteau, député. Source : Charles MIGETTE, *Honneurs et préséances. Décret du 16 juin 1907*, suivi d'une table analytique détaillée, dressée par Ch. Migette, secrétaire de la commission des honneurs et préséances, Paris, A. Pédone, 1928, p. 31.

[60] Pour une analyse de ce dépassement constant, enregistré comme tel et justifié par les dépassements constants à la tradition, nous renvoyons à notre article, « Le politiste et l'archive… », *art. cité*.